

7. Масляников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: сущность и актуальные вопросы правоприменения по делам об административных правонарушениях. – Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1990. – 209 с.
8. Лория В.А. Административный процесс и его кодификация. – Тбилиси, 1986. – С. 273-274.
9. Строцкий Р.Е. Особенности проведения в судах про административные правонарушения: теоретический аспект // Научный вестник Львовского государственного университета внутренних дел. – Львов. 2008. – Ч. 3 – С. 1-8.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон № 8073-X від 07.12.1984 року // Відомості Верховної Ради УРСР від 18.12.1984. – № 51. – Ст. 1122.
11. Бахрах Д.Н. Административное право России : Учебник для вузов. – М. : НОРМА, 2002. – 444 с.
12. Лунев А.Е. Вопросы административного процесса. // Правоведение. – Л., 1962. – № 2. – С. 43.
13. Коваль Л. Адміністративне право України : Курс лекцій (загальна частина). – К. : Основи, 1994. – 208 с.
14. Бандурка А.М., Тищенко И.М. Административный процесс : учеб-ник. – Х. : Изд-во НУВД, 2001. – 352 с.
15. Гришина Н.В. Соціально-правовий аспект адміністративної відповідальності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://studrada.com.ua/content/>.
16. Кримінально-процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради. – 1961. – № 2. – Ст. 15.

УДК 342.95

ПРАВО НА ЗВЕРНЕННЯ ЯК ГАРАНТІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

THE RIGHT TO APPEAL AS THE GUARANTEE OF ENSURING RIGHTS OF CITIZENS IN THE SPHERE OF HEALTH PROTECTION

Буряк І.О.,

*здобувач кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та масових комунікацій
Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті розглядаються актуальні питання забезпечення права громадян на звернення у сфері охорони здоров'я. Звертається увага на те, що реалізація цього права ускладнюється у зв'язку зі станом здоров'я особи та відсутністю осіб, які б могли представляти її інтереси у зв'язку з поданням звернення. Акцентується увага на окремих процедурних аспектах розгляду звернень громадян у сфері охорони здоров'я, сформульовані пропозиції щодо вдосконалення нормативного врегулювання питань розгляду і вирішення звернень громадян у зазначеній сфері.

Ключові слова: право на звернення, охорона здоров'я, гарантії прав і свобод, організація розгляду звернень, особистий прийом.

В статье рассматриваются актуальные вопросы обеспечения права граждан на обращения в сфере охраны здоровья. Обращается внимание на то, что реализация этого права осложняется в связи с состоянием здоровья человека и отсутствием лиц, которые могли бы представлять ее интересы в связи с подачей обращения. Акцентируется внимание на отдельных процедурных аспектах рассмотрения обращений граждан в сфере здравоохранения, сформулированы предложения по совершенствованию нормативного урегулирования вопросов рассмотрения и разрешения обращений граждан в указанной сфере.

Ключевые слова: право на обращение, здравоохранение, гарантии прав и свобод, организация рассмотрения обращений, личный прием.

The article deals with current issues of the right to appeal in the health sector. Attention is drawn to the fact that the implementation of this law is complicated due to the health of people and the lack of specialists who could represent their interests in connection with the submission of the appeal. The attention is also paid to certain procedural aspects of the application of appeals in the area of health care, proposals for improving the regulatory settlement for consideration and resolution of appeals in this area.

Key words: right to appeal, health care, guarantees of the rights and freedoms, consideration of appeals, personal reception.

Звернення громадян завжди займали особливе місце в механізмі забезпечення їх прав і свобод, оскільки саме за допомогою звернень реалізуються і захищаються відповідні права, вони виступають в якості одного із найбільш важливих джерел інформації про стан справ у будь-якій сфері суспільного життя, у тому числі і у сфері охорони здоров'я. Як справедливо зазначає О.К. Костюкевич, значення права на звернення обумовлюється тією обставиною, що за допомогою звернень реалізується соціальна активність громадян, багато в чому забезпечуються їх можливості щодо задоволення не тільки своїх особистих інтересів, а й інтересів інших осіб, колективів, а також інтересів загальносуспільного значення. Звернення дають можливість особі не тільки забезпечувати належний рівень життєдіяльності та задоволення певних потреб, а й дозволяють відчувати себе активною частиною суспільства, яка в змозі реально впливати на процеси в суспільстві, усвідомлювати, що її думка може і повинна бути врахована владою [1, с. 16].

Метою статті є визначення особливостей подання та розгляду звернень громадян, які пов'язані з забезпеченням їх прав у сфері охорони здоров'я.

Проблеми правового регулювання у сфері реалізації права на звернення, підвищення ефективності діяльності по їх розгляду і вирішенню висвітлювалися у наукових

доробках В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, В.О. Галай, Т.О. Коломосьць, О.К. Костюкевича, В.В. Малькова, В.І. Новосьолова, В.І. Ремньова, І.І. Сіліча, С.Г. Стеценко, В.П. Тимошука, М.М. Тищенка, Н.Ю. Хаманевої та інших. Водночас, певним особливостям реалізації права на звернення у сфері охорони здоров'я належної уваги в літературі приділено не було.

На сьогодні діяльність по розгляду і вирішенню звернень громадян в органах і закладах охорони здоров'я здійснюється у відповідності із Законом України «Про звернення громадян» [2], Указом Президента «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [3] та окремими підзаконними актами. Зокрема, це Постанова КМУ «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації» [4], Наказ МОЗ України «Про затвердження Інструкції з діловодства у Міністерстві охорони здоров'я України» [5], Наказ МОЗ України «Про забезпечення виконання Указу Президента України від 07.02.08 р. №109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування кон-

ституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [6].

В цілому це складає необхідне правове підґрунтя для розгляду і вирішення звернень громадян. Але при цьому слід враховувати ряд обставин, які, на нашу думку, пов'язані із певною специфікою сфери охорони здоров'я, відповідними суб'єктивними факторами, які можуть ускладнити реалізацію права на звернення.

Так, забезпечення права на звернення набуває особливого значення тоді, коли реалізація або захист тих чи інших прав і свобод ускладнюється у зв'язку зі станом здоров'я людини, особливо у випадках, коли вона знаходиться на стаціонарному лікуванні, з об'єктивних причин не може викласти свою позицію письмово, або у зв'язку з певними вадами або хворобливим станом не може вчинити дії, пов'язані з оформленням свого звернення та відправленням його до адресату.

Вважаємо, що питання розгляду звернень громадянкладами і установами Міністерства охорони здоров'я повинні бути деталізовані в інструкції «Про порядок розгляду звернень громадян органами та установами охорони здоров'я та організації ними особистого прийому громадян». В такого роду інструкції повинні знайти своє закріплення питання, пов'язані з особливостями реалізації права на звернення особами, які знаходяться на лікуванні. Зокрема, це стосується процедурних аспектів подання звернення особами, які в силу стану здоров'я не можуть особисто викласти свою думку у письмовій формі і не мають законних представників або осіб, через яких вони можуть подати звернення. У такому випадку усне звернення громадянина повинне бути зафіксовано у журналі особистого прийому громадян і, текст цього запису обов'язково повинен бути зачитаний автору звернення.

У цій Інструкції повинні знайти своє відображення порядок, підстави утворення комісій по розгляду звернень громадян, а також процедурні аспекти їх діяльності. Говорячи про можливість оскарження до органу охорони здоров'я вищого рівня, С.Г. Стеценко та В.О. Галай зазначають, що досить часто скарги повертаються до органу нижчого рівня з метою розібратись у ситуації та доповісти вищому органу, і такі випадки призводять до збільшення часу розгляду скарги вищим органом та меншої ефективності результату. Тому доцільним вони визнають необхідність створення спеціальної комісії, до якої залучаються представники вищого органу і яка перевіряє заявлене правопорушення у діяльності підлеглих органів. За результатами перевірки робляться висновки та доводяться до заявника у вигляді офіційних результатів перевірки [7, с. 61].

Погоджуючись у цілому із доцільністю комісійного вирішення скарг громадян, зазначимо, що при цьому залишається невизначеною позиція авторів щодо того, чи є обов'язковим створення комісії у кожному випадку надходження карги до вищого органу. Вважаємо, що створювати комісії по кожному зверненню громадянина у вищестоящий орган недоцільно, оскільки значна кількість звернень громадян до вищестоящих органів по-перше, пов'язана із наявністю конкретного рішення по зверненню, яке вже винесене відповідним суб'єктом розгляду звернення, а по-друге, з огляду на значну кількість звернень громадян до вищестоящих органів, проблематичною є можливість створення такої кількості комісій та, відповідно, постає питання про технічні можливості розгляду звернень, і як наслідок – про об'єктивність і ґрунтовність дослідження обставин кожного звернення.

Вважаємо, що підставами для створення такого роду комісії можуть стати: по-перше, дані про те, що попередній розгляд звернення громадянина проведений поверхнево, без достатнього вивчення та аналізу відповідних фактичних обставин. По-друге, якщо є підстави для висновку про те, що в даному конкретному випадку мають місце прояви упередженого підходу до розгляду звернення

з метою захисту інтересів особи, дії якої оскаржуються, в тому числі, і з позицій невинуватості корпоративності медичних працівників. По-третє, коли викладені у зверненні фактичні обставини можуть свідчити про те, що оскаржувані дії або бездіяльність медичних працівників призвели до суттєвого погіршення стану здоров'я людини або свідчать про наявність такої реальної загрози у майбутньому. До підстав створення комісії може бути віднесена також наявність даних про особисту зацікавленість особи, що розглядала звернення громадянина і прийняла по ньому рішення, наприклад, коли мають місце родинні або дружні зв'язки особи, дії якої оскаржуються, із суб'єктом розгляду та вирішення звернення по суті.

Важливим також є питання про строки розгляду звернень громадян, які знаходяться на стаціонарному лікуванні або проходять амбулаторний курс лікування. У відповідності до ст. 20 Закону України «Про звернення громадян», звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів. На обґрунтовану письмову вимогу громадянина термін розгляду може бути скорочено від встановленого цього статтею терміну. Очевидним є те, що питання, які стосуються процесу лікування і, відповідно, стану здоров'я громадянина, слід вирішувати більш оперативно. З огляду на це, доцільним вважаємо закріплення положення про те, що звернення громадян, яке безпосередньо пов'язане з процесом лікування і у зв'язку зі станом здоров'я громадянина наполягає на скорішому його розгляді, воно повинно розглядатися і вирішуватися невідкладно, але не пізніше трьох днів від дня його отримання.

Певну специфіку, на наш погляд, мають і питання, пов'язані з організацією особистого прийому громадян, що знаходяться на стаціонарному лікуванні або проходять амбулаторне лікування у закладах охорони здоров'я, у тому числі, і з позицій належної фіксації відповідних звернень, що можуть бути заявлені на такого роду прийомі. У першому випадку може мати місце ситуація, коли громадянин має бажання особисто викласти свою думку тій чи іншій посадовій особі, яка здійснює особистий прийом, але в силу стану здоров'я, не може зробити це фізично. Вирішення цього питання слід пов'язувати з наданням можливості громадянину висловити своє бажання про зустріч з посадовою особою, яка здійснює особистий прийом громадян будь-якому працівнику медичного закладу, який бере участь у процесі лікування. Відповідно, посадова особа (головний лікар, його заступник, завідувач відділенням) повинна зустрітись з громадянином, вислухати його звернення та відповідним чином зареєструвати його.

В цілому питання належної реєстрації звернень, які надаються на особистому прийомі в усній формі і багато в чому пов'язані з підвищенням результативності діяльності по розгляду звернень, можуть слугувати вагомим фактором підвищення гарантуючого впливу звернень на законність прийняття рішень по ним. Тому обов'язково слід звернути увагу на вдосконалення журнальної форми реєстрації усних звернень і перш за все, з позицій більш чіткої фіксації конкретних вимог громадянина та аргументів, що їм надаються. Незважаючи на те, що типовою формою картки (журналу) обліку особистого прийому громадян, яка приведена у додатку 4 до Наказу МОЗ «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян у Міністерстві охорони здоров'я України» [8],

передбачена графа, в якій фіксується короткий зміст звернення, слід все ж таки орієнтувати відповідних посадових осіб якомога ґрунтовніше викладати зміст звернення громадянина, з тим, щоб ключові аспекти звернення були зафіксовані в цьому журналі. При цьому можливо передбачити обов'язковість ознайомлення особи, що звернулася, з текстом відображення сутності його звернення у журналі та внесення на його прохання відповідних коректив. Слід звернути увагу і на окремі організаційні аспекти роботи зі зверненнями громадян. Мова йде про діяльність із виявлення суб'єктивної позиції осіб, які знаходяться на лікуванні, щодо його процесу та умов знаходження у лікувальному закладі, її фіксації, аналізу та прийняття відповідних рішень. На наш погляд, це слід пов'язати з чітким закріпленням положення про те, що головний лікар лікувальної установи забезпечує реалізацію прав і свобод громадян, що звернулися за медичною допомогою. Очевидним є те, що реалізація цього положення пов'язана із необхідністю виявлення думки осіб, які знаходяться на лі-

куванні з приводу забезпечення їх прав і свобод. З огляду на це, доцільно закріпити положення про те, що головний лікар зобов'язаний організовувати проведення заходів, спрямованих на виявлення такого роду думок. Безпосереднє виконання цих заходів головний лікар може покласти на керівників структурних підрозділів та щотижнево проводити робочі наради з питань виявлення особистих думок громадян, що знаходяться на лікуванні та аналізу їх звернень. Для законодавчого закріплення відповідних обов'язків головних лікарів та їх заступників, на нашу думку, доцільно до переліку завдань і обов'язків головного лікаря обласної, центральної міської, міської, центральної районної та районної лікарень, які передбачені п. 1.3. Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників (випуск 78 «Охорона здоров'я») [9], додати обов'язок організовувати виявлення суб'єктивних думок осіб, які перебувають на лікуванні у відповідному закладі охорони здоров'я, їх фіксацію, здійснювати аналіз та вирішення їх звернень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Костюкевич О.К. Адміністративно-правове регулювання реалізації права громадян на звернення. Дис. ... канд. юрид. наук. – Х. : ХНУВС. – 2011. – 210 с.
2. Про звернення громадян. Закон України від 29.11.2012, підстава 5477-17 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 47. – Ст. 256.
3. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Указ Президента України від 07.02.2008 р. № 109/2008 // [Електронний ресурс] <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/109/2008/conv>
4. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації. Постанова КМУ від 14 квітня 1997 р. № 348 // [Електронний ресурс] <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF/conv>
5. Про затвердження Інструкції з діловодства у Міністерстві охорони здоров'я України. Наказ МОЗ від 03.03.2012 р. № 152 // [Електронний ресурс] <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0152282-12>
6. Про забезпечення виконання Указу Президента України від 07.02.08 р. №109/2008 «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування». Наказ МОЗ України від 14.03.2008 р. № 132 // [Електронний ресурс] http://moz.gov.ua/ua/portal/dn_20080314_132.html
7. Стеценко С.Г. Медичне право України (реалізація та захист прав пацієнтів): монографія / С.Г. Стеценко, В.О. Галай. – К. : Атіка, 2010. – 168 с.
8. Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян у Міністерстві охорони здоров'я України. Наказ МОЗ України від 09.03.2004 р. № 120 // [Електронний ресурс] <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1039.3306.2&nobreak=1>
9. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників (випуск 78 «Охорона здоров'я») // [Електронний ресурс] http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20020329_117.html

УДК 342.97

ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МОРСЬКИХ ПОРТІВ УКРАЇНИ MAIN AREAS OF IMPROVEMENT ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS SEAPORT UKRAINE

Валуєва Л.В.,

*старший викладач кафедри адміністративного та кримінального права
Одеської національної морської академії*

Стаття присвячена висвітленню проблеми формування адміністративно-правового положення морських портів України. Проаналізовано найактуальніші напрями удосконалення їх статусу. Автор акцентує увагу на необхідності внесення змін у законодавство України щодо управління і регулювання діяльності морських портів.

Ключові слова: статус, система управління, морські порти, удосконалення, повноваження, функції.

Статья освещает проблемы формирования административно-правового положения морских портов Украины. Проанализированы актуальные направления совершенствования их статуса. Автор акцентирует внимание на необходимости внесения изменений в законодательство Украины относительно управления и регулирования деятельности морских портов.

Ключевые слова: статус, система управления, морские порты, усовершенствование, полномочия, функции.

Article is devoted to the problem of administrative and legal provisions seaports of Ukraine. Analysis of the latest trends improving their status. The author focuses on the need for changes in Ukraine legislation to control and regulate the activities of seaports.

Key words: status, management system, seaports, improvement, powers, functions.

Постановка проблеми. 17 квітня 2012 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про морські порти України», визнавши там самим їх особливий правовий статус. На сьогодні державні порти можуть збільшити свій прибуток тільки шляхом нарощування вантажопото-

ків, що неможливо без модернізації та розширення потужностей та ефективної державної системи управління, яка, в свою чергу буде, впливати на ці можливості. Отже, треба знайти шляхи вирішення даної проблеми, пошукам такого вирішення і присвячено нашу статтю.